EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 27.1.2021.
COM(2021) 50 final

ZELENA KNJIGA

O STARENJU

Poticanje međugeneracijske solidarnosti i odgovornosti

HR HR

1. Uvod

Starenje utječe na sve aspekte naših života, i to tijekom cijelog našeg životnoga vijeka. Dok se suočavamo s izazovima koje pred nas postavlja trenutačna pandemija te dok se trudimo zaštititi život i egzistenciju, ne smijemo zaboraviti na jedno iznimno postignuće: Europljani nikada u povijesti nisu ovako dugo živjeli. To je velik uspjeh iza kojega stoji socijalno tržišno gospodarstvo EU-a.

Tijekom zadnjih pet desetljeća očekivani životni vijek pri rođenju povećao se za približno deset godina i za muškarce i za žene. Demografski profili regija u EU-u znatno se razlikuju, osobito ako se uspoređuju urbana i ruralna područja, pa tako neka područja bilježe intenzivno starenje stanovništva, dok na drugima raste udio radno sposobnog stanovništva. Iako Europa nipošto nije jedini kontinent na kojem stanovništvo stari, taj je proces ovdje najizraženiji. Primjera radi, medijan starosti u Europi[1] trenutačno je 42,5 godina, odnosno više no dvostruko veći nego u Africi. Taj će raskorak ostati izražen i u sljedećim desetljećima.

Taj trend uvelike utječe na svakodnevni život ljudi i na naša društva. Ima implikacije po gospodarski rast, fiskalnu održivost, zdravstvenu i dugotrajnu skrb, dobrobit te društvenu koheziju. Osim toga, nerazmjeran utjecaj pandemije na starije osobe – u pogledu broja hospitalizacija i smrtnih slučajeva – istaknuo je neke od izazova koje starenje stanovništva stavlja pred sustav zdravstvene i socijalne skrbi. No starenje stvara i nove prilike za otvaranje novih radnih mjesta, poticanje socijalne pravednosti i povećanje blagostanja, primjerice u seniorskom gospodarstvu i ekonomiji skrbi.

Države članice nastoje odgovoriti na posljedice starenja stanovništva poboljšanjem sustava obrazovanja i stjecanja vještina, poticanjem duljeg i potpunijeg radnog vijeka te promicanjem reformi sustava socijalne zaštite i mirovinskih sustava. No s obzirom na opseg, brzinu i učinak tog trenda na čitavo društvo, moramo razmotriti i **nove pristupe** te se pobrinuti da naše politike budu primjerene svrsi u razdoblju velikih promjena – od dvostruke zelene i digitalne tranzicije do novih oblika rada i prijetnje pandemija.

Svrha je ove zelene knjige pokrenuti **sveobuhvatnu raspravu o politikama povezanima sa starenjem** radi rasprave o tome kako najbolje predvidjeti izazove i prilike koje ono donosi te odgovoriti na njih, uzimajući pri tome u obzir Program UN-a za održivi razvoj do 2030. i UN-ovo desetljeće zdravog starenja. Nadležnost za suočavanje s posljedicama starenja stanovništva uglavnom je u rukama država članica, dok je EU u idealnom položaju za utvrđivanje ključnih pitanja i trendova te za pružanje potpore djelovanjima u tom području na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Državama članicama i regijama Unija može pomoći da osmisle vlastite, prilagođene odgovore na starenje stanovništva.

[1] „Europa” se ovdje odnosi na čitav kontinent. Izvor: UN-ovo izvješće „Projekcije svjetskog stanovništva: revizija iz 2019.”. U Eurostatovoj internetskoj podatkovnoj tablici demo_pjanind kao medijan starosti za područje EU-27 za 2019. navodi se 43,7 godina.

U europskom stupu socijalnih prava[2] utvrđuje se niz načela koja se izravno ili neizravno odnose na područja povezana sa starenjem, npr. prihodi u starijoj dobi i mirovine, dugotrajna skrb, zdravstvena skrb, uključenost osoba s invaliditetom, socijalna zaštita, ravnoteža između poslovnog i privatnog života te obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje. Komisija će uskoro iznijeti akcijski plan za potporu potpunoj provedbi europskog stupa socijalnih prava.

U ovoj zelenoj knjizi zauzima se **pristup utemeljen na životnom ciklusu** u kojem se odražava univerzalni učinak starenja te koji je usmjeren na osobne i šire društvene implikacije starenja. One obuhvaćaju područja kao što su cjeloživotno učenje i zdrav način života, adekvatno financiranje mirovina ili pak potreba za povećanom učinkovitošću i radnom snagom dostatnom za održivu zdravstvenu i dugotrajnu skrb za starije osobe.

Pristupom utemeljenim na životnom ciklusu uzima se u obzir činjenica da definicija tradicionalnih faza obrazovanja i osposobljavanja, rada i umirovljenja postaje manje stroga, a granica među njima sve fleksibilnija. Ujedno se prihvaća i činjenica da je u odgovoru na starenje stanovništva ključno postići pravu ravnotežu između održivih rješenja za naš sustav socijalne zaštite te jačanja **međugeneracijske solidarnosti i pravednosti između mladih i starih**. Među generacijama postoje mnoge međuovisnosti koje pred naša društva stavljaju izazove, prilike i pitanja. Zbog toga mladi – i osobe svih dobnih skupina – trebaju aktivno sudjelovati u oblikovanju našeg političkog odgovora.

Komisija je demografiji dala važno mjesto u **planu politika EU-a**. U lipnju 2020. predstavila je izvješće[3] u kojem se iznose najvažniji podaci o demografskoj promjeni i njezinim vjerojatnim posljedicama. Ova zelena knjiga prvi je rezultat tog izvješća te se njome pokreće rasprava o jednoj od ključnih demografskih preobrazbi u Europi. Rasprava će biti uključiva, a temeljit će se na radu drugih institucija i tijela EU-a[4] koji aktivno sudjeluju u raspravi o demografskim izazovima.

2. Postavljanje temelja

Razdoblje od ranog djetinjstva do mlade odrasle dobi utječe na nas do kraja života. Stvari koje doživimo i naučimo te navike koje steknemo čimbenici su koji oblikuju naše izglede za budućnost, zdravlje i dobrobit. Pravodobnim **postavljanjem pravih temelja** može se pridonijeti sprječavanju, ograničavanju i odgađanju nekih izazova povezanih sa starenjem.

[2] https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_hr

[3] Izvješće o utjecaju demografskih promjena u Europi (COM(2020) 241 final, 17.6.2020.).

[4] Na primjer: zaključci Vijeća „Demografski izazovi – put naprijed" (8668/20 od 8.6.2020.); zaključci Vijeća o ljudskim pravima, sudjelovanju i dobrobiti starijih osoba u dobu digitalizacije (11717/2/20 od 9.10.2020.); mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Demografski izazovi u EU-u s obzirom na gospodarske i razvojne nejednakosti" od 5. svibnja 2020. te mišljenje Odbora regija „Demografske promjene: prijedlozi za mjerenje i uklanjanje njihovih negativnih posljedica u regijama EU-a" od 14. listopada 2020. Europski parlament priprema i izvješće pod nazivom „Starenje Starog kontinenta – mogućnosti i izazovi povezani s politikom starenja nakon 2020.".

Dva strateška koncepta mogu osobito pridonijeti uspješnosti društva koje stari: zdravo i aktivno starenje te cjeloživotno učenje. Oba su pristupa to učinkovitija što se ranije počnu primjenjivati jer su relevantna za cijeli životni ciklus svake osobe. Važno je napomenuti da viši stupanj obrazovanja i dobro zdravlje imaju pozitivan međusobni učinak.

2.1. *Zdravo i aktivno starenje*

Bit **zdravog i aktivnog starenja** jest promicanje zdravog načina života tijekom čitavog života, što obuhvaća potrošačke i prehrambene navike te stupanj tjelesne i društvene aktivnosti. Na taj se način smanjuje rizik od pretilosti, dijabetesa i drugih nezaraznih bolesti koje su sve zastupljenije u stanovništvu. Kardiovaskularne bolesti i rak među glavnim su uzrocima smrtnih slučajeva koji se mogu izbjeći u Europljana mlađih od 75 godina[5]. Zdravo i aktivno starenje pozitivno utječe na tržište rada, stopu zaposlenosti i sustave socijalne zaštite, a time i na rast i produktivnost gospodarstva.

Zdravo i aktivno starenje osobni je izbor i odgovornost, no uvelike ovisi o okruženju u kojem ljudi žive, rade i druže se. **Javne politike mogu u tome imati važnu potpornu ulogu**. Proaktivnim mjerama može se pridonijeti sprječavanju i otkrivanju bolesti te zaštititi građane od posljedica lošeg zdravlja. Uz takve mjere može postati lakše odlučiti se za zdravo i aktivno starenje, čak i ako je riječ o osobama u nepovoljnijem položaju. Postoje inovativni načini promicanja zdravog načina života među djecom i mladima, npr. putem sigurnih digitalnih tehnologija, igara, platformi za učenje i aplikacija. Personalizirana medicina može pridonijeti ranom otkrivanju osoba kojima prijeti opasnost da kasnije u životu razviju određene bolesti.

Iako su za zdravstvene politike nadležne države članice, EU može poduprijeti njihovo djelovanje, uz ostalo putem programa EU4Health, npr. u borbi protiv raka i demencije te u promicanju mentalnog zdravlja, zdrave prehrane i redovite tjelesne aktivnosti. Kao potpora tim nastojanjima, u europskom planu za borbu protiv raka u obzir se uzima cijeli tijek bolesti, od prevencije do potpore izliječenima. Praćenjem i razmjenom informacija o nacionalnim zdravstvenim inicijativama može se pridonijeti smanjenju razlika u pristupu i pružanju zdravstvene skrbi među zemljama i unutar njih.

2.2. *Obrazovanje i osposobljavanje u perspektivi cjeloživotnog učenja*

Cjeloživotno učenje – ulaganje u znanje, vještine i kompetencije građana tijekom cijelog života – dio je rješenja za izazove starenja. Kontinuirano ulaganje u učenje ima mnoge pozitivne učinke: stjecanjem i obnovom vještina građani održavaju svoje izglede za zapošljavanje, uspješno mijenjaju radna mjesta i profesionalno napreduju, što znači da ostaju zaposleni i zadovoljniji su poslom. U svijetu koji se brzo mijenja cjeloživotno učenje je neophodno jer se karijere i prilike za obrazovanje mijenjaju velikom dinamikom. Kontinuiranim učenjem može se pridonijeti i odgađanju pojave demencije te sprječavanju smanjenja kognitivnih sposobnosti povezanog sa starošću. Ujedno je to i način da se starijim osobama omogući aktivna uloga u društvu. Razvoj građanskih kompetencija važan je za cjeloživotno sudjelovanje u demokratskim procesima.

[5] Izvor: Eurostatova internetska podatkovna tablica: HLTH_CD_APR i statistički podaci o smrtnim slučajevima koji se mogu spriječiti i izbjeći uz odgovarajuću zdravstvenu skrb.

Cjeloživotno učenje najučinkovitije je kada se s njime započne rano u životu. Prve godine života ključne su za razvoj kognitivnih i socijalnih vještina. Dokazi pokazuju da pristup visokokvalitetnom **ranom i predškolskom** odgoju i obrazovanju ima trajan učinak na uspjeh u školi i kasnije u životu. Unatoč poboljšanjima u **školskom obrazovanju i osposobljavanju**, previše mladih i dalje rano napušta školovanje te ima velikih teškoća s osnovnim vještinama kao što su čitanje, prirodne znanosti i matematika. Isto vrijedi i za odrasle osobe. Alarmantna je činjenica da petina mladih u Europi nema osnovne digitalne vještine. Učenici u nepovoljnom socioekonomskom položaju prekomjerno su zastupljeni u skupini učenika koji postižu slabije rezultate. Dokazi upućuju i na rizik od „zamke niske razine vještina", tj. činjenicu da se osobe s više vještina obično više bave učenjem novih stvari, dok osobe s niskom razinom osnovnih vještina to ne čine.

Postoji velik potencijal za razvoj vještina starijih osoba te za poboljšanje vrednovanja tako stečenih vještina i dostupnosti profesionalnog usmjeravanja. **Obrazovanjem i osposobljavanjem odraslih** pridonosi se zapošljivosti u dinamičnom svijetu rada jer nove potrebe za vještinama, osobito zbog zelene i digitalne tranzicije, otvaraju potencijal za nova radna mjesta.

Sve navedeno temelj je provedbe Programa vještina za Europu koji je Komisija nedavno donijela[6]. Osim toga, stvaranjem europskog prostora obrazovanja[7] do 2025. želimo svima omogućiti pristup kvalitetnom obrazovanju, pri čemu se posebna pozornost poklanja osobama kojima prijeti veća opasnost od slabijih obrazovnih rezultata i socijalne isključenosti.

2.3. Zemljopisni aspekti dostupnosti obrazovanja

Dostupnost visokokvalitetnog obrazovanja i osposobljavanja ne smije se uzimati zdravo za gotovo, osobito u **rijetko naseljenim regijama** u kojima građani možda moraju dugo putovati do odgovarajućih ustanova. Spoj niske stope nataliteta i iseljavanja mladih može smanjiti potražnju za školovanjem u ruralnim i udaljenim područjima.

Tako se stvara začarani krug: broj djece može se toliko smanjiti da postaje teško opravdati postojanje škole. Zbog toga su pak obiteljima s djecom preseljenje u takvu regiju ili ostanak u njoj manje privlačni.

Prelazak na **učenje na daljinu** potaknut izbijanjem pandemije bolesti COVID-19 omogućio nam je da izvučemo određene pouke o korištenju digitalne tehnologije u obrazovanju i osposobljavanju. Ujedno je, međutim, dodatno istaknuo nejednakosti s kojima se suočavaju ruralne zajednice kada je riječ o pristupu digitalnim uslugama. Ruralna i udaljena područja češće moraju ulagati u povezivost te rjeđe imaju pristup cjenovno pristupačnim i visokokvalitetnim širokopojasnim vezama, ali i uređajima i vještinama potrebnima za njihovo korištenje. To znači da neka djeca tijekom pandemije nisu mogla nastaviti sa školovanjem, čime su se pojačale već postojeće nejednakosti u odnosu na vršnjake u regijama s boljim uslugama. U novim pristupima stapaju se nastava u učionici i visokokvalitetno digitalno učenje kako bi se poboljšala dostupnost obrazovanja i osposobljavanja u urbanim i u ruralnim

[6] COM(2020) 274 final, 1.7.2020.
[7] COM(2020) 625 final, 30.9.2020.

područjima. U Planu za digitalno obrazovanje[8] predlaže se sveobuhvatan pristup digitalnom učenju i obrazovanju na razini EU-a.

1. *Kako promicati zdrave i aktivne politike starenja od najranije dobi i tijekom cijelog života za sve građane? Kako bolje pripremiti djecu i mlade za dulji očekivani životni vijek? Kako EU može pomoći državama članicama?*
2. *Koje su najvažnije prepreke cjeloživotnom učenju u različitim fazama života? U kojem bi trenutku života bilo najučinkovitije raditi na otklanjanju tih prepreka? Kako konkretno riješiti te teškoće u ruralnim i udaljenim područjima?*

3. Optimalno iskorištavanje radnog vijeka

Udio radno sposobnog stanovništva u EU-u smanjuje se već deset godina, a predviđa se da će se taj trend nastaviti[9]. Ako se ukupan broj stanovnika ne mijenja, povećava se rizik od manjka radne snage. Zbog toga pak postaje teže održavati uobičajenu razinu proizvodnje i usluga, što u konačnici utječe na naše blagostanje i dobrobit. Kako bi nadoknadili **smanjenje udjela radno sposobnog stanovništva**, EU i države članice trebaju promicati politike kojima se veći broj građana uključuje na tržište rada, omogućuje dulji radni vijek te poboljšava produktivnost. Mogao bi se bolje iskoristiti i potencijal manje razvijenih regija, tj. regija u kojima je BDP po stanovniku manji od 75 % prosjeka EU-a, i to odgovarajućim ulaganjima kojima bi se potaknuo regionalni razvoj.

3.1. Povećavanje broja radno aktivnih građana

Visoka razina sudjelovanja na tržištu rada i dulji radni vijek mogu ublažiti problem starenja društva i smanjenja udjela radno sposobnog stanovništva[10]. No diskriminacija na radnom mjestu ili prilikom traženja zaposlenja vrlo je raširena, a u određenim skupinama izraženija je od prosjeka. Ako se građanima iz manjinskih rasnih ili etničkih skupina omogući da u potpunosti iskoriste svoj potencijal, svi će građani uživati u boljim društvenim i gospodarskim rezultatima. U tom je smislu od ključne važnosti nastaviti raditi na izgradnji unije ravnopravnosti i potpunoj provedbi postojećih pravnih instrumenata.

Stopa zaposlenosti **žena** (u dobi od 20 do 64 godine) u EU-u i dalje je 11,7 postotnih bodova niža od stope zaposlenosti muškaraca, a žene obično i češće rade u nepunom radnom vremenu, i to unatoč činjenici da više žena nego muškaraca stječe sveučilišnu diplomu[11].

Mjerama za promicanje jednakog sudjelovanja žena i muškaraca u plaćenom i neplaćenom radu u obitelji može se pridonijeti povećanju stope zaposlenosti žena, npr. pružanjem potpore pojedincima i obiteljima u postizanju bolje ravnoteže između poslovnog i privatnog života. Djelovanjem na poboljšanju **ravnopravnosti spolova** na tržištu rada i uklanjanju nejednakosti na temelju spola moglo bi se povećati sudjelovanje muškaraca u kućanskim poslovima i skrbi za obitelj, pod uvjetom da se takvo djelovanje upari sa strukturnim

[8] COM(2020) 624 final, 30.9.2020.
[9] Izvor: Eurostatove internetske tablice demo_pjan i proj_19np
[10] JRC, *Demografski scenariji u EU-u: migracije, stanovništvo i obrazovanje*, 2019.
[11] Izvor: Eurostatova internetska tablica lfsi_emp_a

mjerama za reformu poreznog i socijalnog sustava. U strategiji EU-a za rodnu ravnopravnost u razdoblju od 2020. do 2025.[12] već je utvrđen niz ključnih mjera u tom području.

Nedavno objavljeni podaci[13] pokazuju da je 5,4 % žena (i 2,2 % muškaraca) u dobi od 18 do 64 godine skratilo radno vrijeme ili napustilo radno mjesto na najmanje mjesec dana kako bi se brinulo o bolesnim i/ili starijim članovima obitelji s invaliditetom. Dostupnija kvalitetna skrb za djecu, formalna dugotrajna skrb i potpora neformalnim njegovateljima pridonijele bi boljoj brizi za potrebe starijih osoba, a ujedno i omogućile većem broju radnika, osobito žena, ulazak na tržište rada i ostanak na njemu.

Ako im se omogući da se bave poslovima koji su u skladu s njihovim kvalifikacijama i vještinama, **osobe migrantskog podrijetla** mogle bi se bolje integrirati. Time bi se pridonijelo boljoj društvenoj koheziji, gospodarskom rastu i smanjenju nejednakosti.

Zakonitim migracijama može se lakše nadoknaditi nedostatak vještina i tako odgovoriti na potrebe tržišta rada. Visokoobrazovani migranti u prosjeku su češće prekomjerno kvalificirani za posao koji obavljaju. Zbog strukturnih prepreka, kao što je dostupnost visokokvalitetne i cjenovno pristupačne skrbi za djecu, iskorištavanje potencijala migrantica predstavlja poseban izazov. Komisija je u studenome 2020. predstavila novi akcijski plan za integraciju i uključivost za razdoblje 2021. – 2027.[14], u kojem se uzima u obzir različita situacija migrantskog stanovništva te se države članice i druge relevantne dionike podupire u traženju adekvatnog odgovora u okviru vlastitih politika integracije i uključivosti. Nastavno na novi pakt o migracijama i azilu [15], Komisija je nedavno zaključila javno savjetovanje o budućnosti zakonitih migracija u EU-u te će predložiti niz mjera, uključujući paket koji se odnosi na talente i vještine, s različitim mogućnostima razvoja baze talenata u EU-u.

Rješavanju problema nedostatka radne snage može se pristupiti i povećanjem zaposlenosti među **osobama s invaliditetom**, za što su potrebne razumne prilagodbe i pristupačno radno okruženje.

Iako se u novijem razdoblju povećala, stopa zaposlenosti među **starijim radnicima** u EU-u i dalje je niža od prosjeka. Tijekom 2019. bilo je zaposleno samo 59,1 % osoba u dobi od 55 do 64 godine, a u skupini od 20 do 64 godine 73,1 %[16]. Poslije pedesete godine povećava se rizik od dugotrajne nezaposlenosti[17]. Mnogi stariji radnici suočavaju se s teškoćama kada je riječ o zapošljavanju, dostupnosti prilika za osposobljavanje, promjeni radnog mjesta i radnim zadacima prilagođenima njihovoj dobi. Lakši pristup starijih osoba tržištu rada mogao bi se snažnije poticati, npr. odobravanjem poreznih olakšica poslodavcima koji zaposle starije radnike.

U nekim sektorima, primjerice poljoprivredi, ljudi nastavljaju raditi i u starijoj dobi, bilo vlastitim izborom bilo zbog životnih uvjeta, nepostojanja osobe kojoj bi prepustili imanje ili male mirovine. Fizički aspekti rada – u pogledu ergonomije ili pristupačnosti – i fleksibilni uvjeti rada mogli bi starijim radnicima omogućiti da, ako žele, odgode odlazak u mirovinu.

---

[12] COM(2020) 152 final, 5.3.2020.
[13] *Labour Force Survey* (Istraživanje o radnoj snazi), Skrb o onesposobljenim članovima obitelji.
[14] COM(2020) 758 final, 24.11.2020.
[15] COM(2020) 609 final, 23.9.2020.
[16] Izvor: Eurostatova internetska tablica lfsi_emp_a
[17] Izvor: lfsa_upgan

Nesreće na radu i profesionalne bolesti opasnije su za osobe starije dobi. Dobri **uvjeti rada**, uključujući solidnu sigurnost i zaštitu zdravlja na radnom mjestu, pridonose zaštiti radnika svih dobnih skupina te promiču dobrobit i smanjuju stopu prijevremenog umirovljenja. Digitalne tehnologije mogu pomoći radnicima i ponuditi bolje prilagođena radna okruženja opremljena personaliziranim sustavima utemeljenima na informacijsko-komunikacijskim tehnologijama, nosivim uređajima i mobilnim zdravstvenim aplikacijama.

Poduzetništvom starijih osoba može se produljiti radni vijek, smanjiti nezaposlenost u starijoj životnoj dobi, poboljšati socijalna uključenost starijih osoba i potaknuti inovativnost putem novoosnovanih poduzeća. Na taj se način može potaknuti međugeneracijsko učenje i zajamčiti prijenos znanja. Osvješćivanjem postojanja poduzetništva kao opcije u kasnijim stadijima radnog vijeka može se pridonijeti suzbijanju dobne diskriminacije kao potencijalne prepreke takvoj aktivnosti. Potpora starijim poduzetnicima u okviru javnih politika može se provoditi uklanjanjem destimulirajućih mjera u poreznom sustavu i sustavu socijalne zaštite, pružanjem dobro usmjerenih savjeta i osiguravanjem pristupa financijskim sredstvima.

3.2. Produktivnost, inovacije i poslovne prilike

Zadnjih se desetljeća u svim naprednim gospodarstvima usporio rast produktivnosti. **Veća produktivnost** ključna je za podupiranje održivog i uključivog gospodarskog rasta te višeg životnog standarda u EU-u u kontekstu smanjenja udjela radno sposobnog stanovništva. Zelena i digitalna tranzicija prilika su za ponovno pokretanje rasta produktivnosti promicanjem **inovacija** u obliku novih tehnologija i poslovnih modela. Inovacijama se može pridonijeti i boljoj resursnoj učinkovitosti, dok se tehnologijama koje štede radnu snagu mogu ublažiti izazovi povezani sa smanjenjem udjela radno sposobnog stanovništva.

Primjereno i učinkovito **ulaganje u istraživanje i razvoj te nematerijalnu imovinu općenito** ima središnju ulogu u poticanju inovacija i usvajanja novih tehnologija. U poticanju produktivnosti i inovacija ulogu imaju i učinkovita javna uprava i pravosudni sustav, poticajno poslovno okruženje, učinkovite politike tržišnog natjecanja te pravedan, transparentan i učinkovit sustav subvencija i oporezivanja usklađen s dugoročnim ciljevima društveno-ekološke održivosti.

Jedna od prilika za EU jest i tzv. **seniorsko gospodarstvo**, kojim se opisuje općenito okretanje potražnji za proizvodima i uslugama usklađenima sa specifičnim potrebama i preferencijama starijih osoba. Očekuje se da će seniorsko gospodarstvo rasti po stopi od približno 5 % godišnje, s 3,7 bilijuna eura 2015. na 5,7 bilijuna eura 2025.[18]

Seniorsko gospodarstvo može ponuditi nove **prilike za zapošljavanje** u sektorima kao što su turizam, pametni domovi koji olakšavaju samostalan život, pomoćne tehnologije, pristupačni proizvodi i usluge, uslužna robotika, *wellness*, kozmetika i moda, sigurnost, kultura, osobna i automatizirana mobilnost te bankarstvo. **Inovacije u znanosti i medicini** također će ponuditi dodatne mogućnosti osobama koje se bave razvojem tehnologije te visokokvalificiranom zdravstvenom osoblju i njegovateljima, a istodobno će stvoriti prekretnice potrebne da bi se odgovorilo na izazove starenja društva.

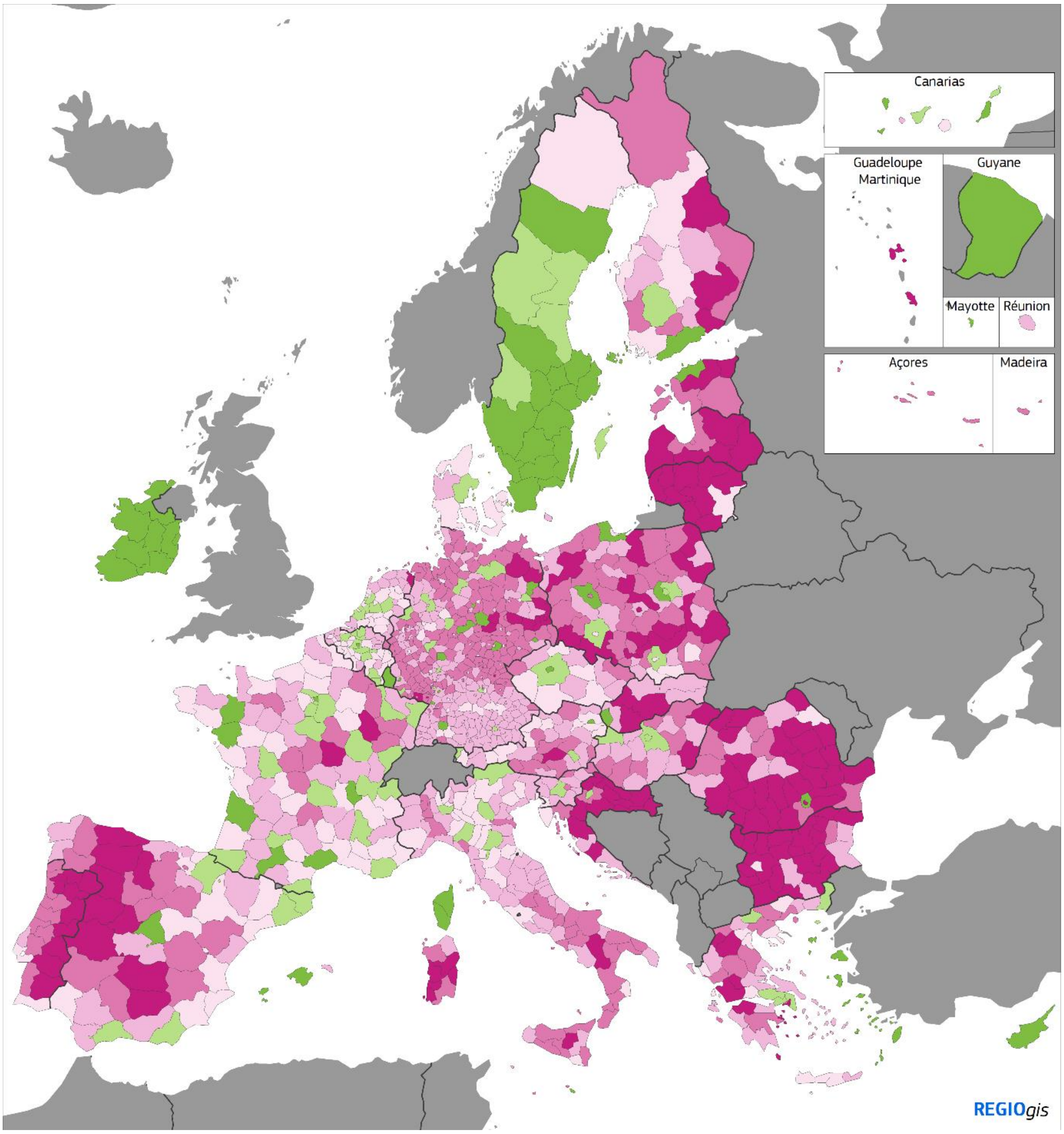
[18] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/silver-economy-study-how-stimulate-economy-hundreds-millions-euros-year

Telemedicina, aplikacije za pametne telefone te biosenzori za daljinsku dijagnostiku i praćenje mogu poboljšati ishode liječenja. Nove pomoćne tehnologije mogu povećati autonomiju, neovisnost i sudjelovanje u društvu starijih osoba s invaliditetom. Razvijeno tržište **proizvoda i usluga za zdravo i aktivno starenje** može poboljšati učinkovitost sustava zdravstvene i socijalne zaštite te potencijalno povećati njihovu održivost.

3.3. Zaposlenost i produktivnost – zemljopisna perspektiva

Na karti u nastavku prikazano je produljenje radnog vijeka potrebno za poništavanje učinka starenja stanovništva u regijama EU-a. Između 2020. i 2040. samo se u petini regija EU-a predviđa povećanje udjela radno sposobnog stanovništva. Te regije često obuhvaćaju glavne gradove, druge velike gradove i/ili njihova predgrađa. Poduzeća u malobrojnim regijama u kojima udio radno sposobnog stanovništva raste lakše će popuniti slobodna radna mjesta i proširiti poslovanje. Za poduzeća u regijama u kojima se udio radno sposobnog stanovništva smanjuje, međutim, izgledniji je nedostatak radne snage ako se ne poveća njezina mobilnost. Zbog toga će, samo da bi proizvela istu količinu robe ili usluga, morati više ulagati u inovacije i tehnologije kojima se štedi radna snaga.

Karta 1. Predviđena najviša radna dob kojom se broj radno sposobnih stanovnika održava na istoj razini, 2040.



Predviđena najviša radna dob kojom se broj radno sposobnih stanovnika održava na istoj razini, 2040.

Dob

<= # Regije u kojima se predviđa rast broja radno sposobnih stanovnika

63 – 65

66 – 68 Regije u kojima bi se produljenjem radnog vijeka broj radno sposobnih stanovnika mogao zadržati na istoj razini

69 – 71

72 – 75 Regije u kojima bi se i uz produljenje radnog vijeka broj radno sposobnih stanovnika smanjio

>= #

Najviša radna dob 2040. uz koju bi apsolutni broj radno sposobnih stanovnika (20 – 64) ostao na istoj razini kao 2020.
Izvor: GU REGIO na temelju Eurostatovih regionalnih demografskih predviđanja

0 500 Km

© Udruženje EuroGeographics za administrativne granice

Potencijal manje razvijenih regija, uključujući ruralne regije, može se dodatno istražiti, npr. kako bi se iskoristile prilike koje se otvaraju u seniorskom gospodarstvu. Kohezijska politika ima važnu ulogu u podupiranju njihova razvoja. Ruralna područja u Europi znatno se međusobno razlikuju, pa su tako neka vrlo uspješna u gospodarskom i društvenom smislu, dok druga bilježe gospodarsku i/ili društvenu stagnaciju. Često se smatra da je kvaliteta života u ruralnim sredinama bolja nego u gradovima. Blizina prirode, čist zrak, osjećaj zajedništva i manji troškovi stanovanja privlačni su stanovnicima gradova. Ako imaju dostatnu osnovnu infrastrukturu, prometnu povezanost i uvjete za gospodarsku aktivnost, takve sredine mogu biti privlačne i radno sposobnim osobama i starijem stanovništvu.

Digitalna povezivost također može povećati dostupnost kvalitetnog obrazovanja i prilika za kvalitetno zaposlenje na udaljenim područjima, što je dokazano i tijekom krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19. U krizi se pokazalo i koliko potencijala za rad na daljinu postoji u nekim zanimanjima, što je korisno kako bi se izbjeglo putovanje na posao i s njim povezane posljedice kao što su onečišćenje zraka i dodatni utrošak vremena.

Infrastruktura – od prometa i škola, povezivosti i stambenog zbrinjavanja do poštanskih mreža i zdravstvene skrbi – te dostupnost **usluga**, npr. obrazovanja i osposobljavanja, zdravstvene i dugotrajne skrbi, mogu poboljšati prilike za razvoj ako se prilagode lokalnim potrebama.

3. *Koje inovativne mjere politike za poboljšanje sudjelovanja u tržištu rada, osobito starijih radnika, treba pobliže razmotriti?*
4. *Postoji li na razini EU-a potreba za dodatnim politikama i djelovanjima kojima se podupire poduzetništvo starijih osoba? Koja je vrsta potpore potrebna na razini EU-a te kako iskoristiti primjere uspješne društvene inovacije u obliku mentorstva između mladih i starijih poduzetnika?*
5. *Kako politike EU-a mogu manje razvijenim i ruralnim područjima olakšati suočavanje sa starenjem stanovništva i depopulacijom? Kako područja EU-a koja su pogođena dvostrukim izazovom depopulacije i starenja stanovništva mogu bolje iskoristiti seniorsko gospodarstvo?*

4. Nove prilike i izazovi u mirovini

U europskoj povijesti još nije zabilježeno razdoblje u kojem je tako mnogo ljudi tako dugo i zdravo živjelo. Više ljudi dulje ostaje aktivno, dulje radi i sudjeluje u društvenim aktivnostima nakon umirovljenja. Zahvaljujući zdravijem načinu života i napretku medicine (poboljšana prevencija, dijagnoza i liječenje bolesti), većina umirovljenika vitalna je i može birati kako će provoditi vrijeme[19]. Ta nova stvarnost mijenja našu predodžbu o starenju te ističe važan potencijalni doprinos starijih osoba društvu i gospodarstvu putem međugeneracijskog učenja i kohezije.

Istodobno, razdoblje mirovine izazov je za pojedince, ali i za sustave socijalne zaštite koji im pružaju potporu. Ako želimo primjerene, cjenovno pristupačne i održive mirovinske sustave,

[19] Izvor: Eurostatova publikacija *Europa koja stari*, izdanje za 2020.

moramo kritički procijeniti koliko su postojeći mirovinski sustavi sposobni nositi se s brzim starenjem stanovništva.

4.1. Kako ostati aktivan

Volontiranjem se može pridonijeti promicanju međugeneracijske solidarnosti i suradnje, stvaranju vrijednosti te korisnim učincima u smislu znanja, iskustva i samopouzdanja za mlade i stare. Volontiranje istodobno daje i važan doprinos gospodarstvu. Podaci pokazuju da otprilike petina osoba u dobi od 65 do 74 godine sudjeluje u formalnim volonterskim aktivnostima, dok sudjelovati nastavljaju i osobe starije od 75 godina ako im dopušta zdravlje[20]. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 umirovljenici su pomogli zajednici vraćajući se na posao kao liječnici i medicinske sestre ili pak volonterskim pomaganjem drugima u svakodnevnom životu.

Mnogi umirovljenici, osobito starije žene, **rade kao neplaćeni njegovatelji**, uglavnom u okviru vlastite obitelji (skrb za roditelje, partnere, djecu ili unučad), te tako generaciji u naponu radne snage olakšavaju usklađivanje poslovnog i obiteljskog života.

Međugeneracijsko učenje, uključujući mentorstvo ili razmjenu iskustava, omogućuje razmjenu znanja i kompetencija između mlađih i starijih osoba. Mnogo međugeneracijskog učenja u zajednici događa se neformalno, u okviru aktivnosti povezanih s knjižnicama i muzejima, kulturnim, sportskim i drugim udrugama, vjerskim ustanovama itd.

Aktivnom **mobilnošću** također se podupire aktivno starenje. Šetnje i vožnja biciklom popularni su u mnogim državama članicama, uz ostalo i među osobama starijima od 65 godina. Novi oblici električne mobilnosti, osobito električni bicikli, već sada nude fleksibilan odgovor na potrebe nekih starijih osoba u pogledu mobilnosti te im omogućuju korištenje aktivnog načina prijevoza uz istodobno smanjenje emisija iz prometa.

4.2. Siromaštvo u starijoj dobi

Za većinu ljudi umirovljenje znači pad prihoda, a za neke rizik od **siromaštva u starijoj dobi**. Sa starošću se povećavaju financijski rizici povezani s, primjerice, potrebom za zdravstvenom skrbi, a posebno dugotrajnom skrbi.

Za većinu umirovljenika mirovine su glavni dohodak. Kako bi se u kontekstu duljeg očekivanog životnog vijeka osigurale primjerene mirovine, građani će u budućnosti morati raditi dulje. Međutim, neki će i dalje biti izloženi većem riziku od siromaštva u starijoj dobi, uključujući energetsko siromaštvo. To se posebno odnosi na osobe koje su imale niske prihode, prekide u karijeri ili su obavljale poslove ili djelatnosti s ograničenom razinom zaštite, kao što su nestandardni radnici i samozaposlene osobe.

Određene su skupine i dalje pod povećanim rizikom. **Žene** obično zarađuju manje, imaju kraći i manje linearan radni vijek, rade u nepunom radnom vremenu i preuzimaju na sebe više poslova neplaćene skrbi. Mirovine žena u EU-u u prosjeku su 29,5 % niže od mirovina muškaraca[21]. Godine 2019. 37 % **migranata** iz trećih zemalja bilo je izloženo riziku od

[20] Dodatne informacije dostupne su u Eurostatovoj internetskoj tablici: ilc_scp19
[21] Izvor: Eurostatova internetska tablica ilc_pnp13.

siromaštva i socijalne isključenosti, u usporedbi s 22 % mobilnih građana EU-a[22]. Zbog kraćeg radnog vijeka u EU-u ta bi se skupina u sljedećim godinama mogla suočiti s većim rizikom od siromaštva u starijoj dobi.

Starije osobe s invaliditetom mogu biti suočene s posebnim problemima. Radno sposobne osobe koje razviju invaliditet često imaju pravo na potporu povezanu s tržištem rada kako bi nadoknadile gubitak prihoda i dodatne troškove. Iako ta potpora u mnogim slučajevima nije dostatna, osobe koje razviju invaliditet nakon umirovljenja često ni na nju nemaju pravo.

Okvir 1. Samostalnost, sudjelovanje i prava starijih osoba

Europski stup socijalnih prava putokaz je na putu prema boljim radnim i životnim uvjetima za sve građane te istinskim socijalnim pravima za sve građane neovisno o dobi. Uključuje niz načela koja su usmjerena na izazove starenja.

Starije osobe često su u nepovoljnom položaju, a neke i u višestrukom smislu, kao npr. osobe lošeg zdravlja ili s invaliditetom[23], pripadnici etničkih ili vjerskih manjina ili pripadnici skupine LGBTQI. Nekima je možda potrebna pomoć izravno povezana s osobnom zaštitom ili zaštitom imovine, kao što je skrb o financijama ili upravljanje liječenjem. To je istaknuto i u nedavno objavljenoj novoj strategiji za potrošače[24]. Osim toga, starije osobe u nepovoljnom položaju mogu biti izložene riziku od zlostavljanja, primjerice zbog zanemarivanja ili fizičkog ili psihičkog nasilja. S obzirom na teške posljedice pandemije za starije osobe u nepovoljnom položaju važno je zaštititi njihovu samostalnost, zdravlje i životne uvjete.

Za pristup robi i uslugama, uključujući javne usluge, kao i za sudjelovanje u političkom, društvenom i kulturnom životu sve su potrebnije digitalne vještine. Tehnološki razvoj može dovesti starije osobe u još nepovoljniji položaj, primjerice ako su manje upoznate ili spretne s digitalnim alatima ili imaju ograničen pristup digitalnoj tehnologiji. Zbog toga su podložnije prijevarama, obmanama i nepoštenom trgovanju, kao što je to bio slučaj tijekom pandemije i mjera ograničenja kretanja. Starije osobe koje žive u inozemstvu ili posjeduju imovinu izvan granica domovine također se mogu naći u posebno nepovoljnom položaju zbog jezičnih prepreka i nepoznavanja stranih administrativnih i pravnih sustava, što upućuje na potrebu za posebnim mjerama zaštite u prekograničnim situacijama.

S porastom broja starijih osoba u EU-u javljaju se posebni problemi u pogledu sigurnosti i zaštite jer stariji građani lako postaju žrtvom organiziranog kriminala (npr. uznemiravanje kod kuće, ulične prijevare, provale, džeparenje te druge prijevare i zločini).

Kako bi se starijim osobama omogućilo uživanje prava i samostalnosti koji im pripadaju te sudjelovanje u društvenom životu u najvećoj mogućoj mjeri, tvorci politika na svim razinama trebaju voditi računa o takvim nepovoljnim situacijama i posebno ih rješavati prema potrebi.

[22] Izvor: Eurostatova internetska tablica ilc_peps05.
[23] EU se Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD) obvezao na zaštitu prava i dostojanstva osoba s invaliditetom.
[24] COM(2020) 696 final, 13.11.2020.

4.3. *Primjereni, pravedni i održivi mirovinski sustavi*

U više su navrata istaknuti izazov održavanja primjerenih, pravednih i održivih **mirovina u društvu koje stari** te potreba građana za dodatnom štednjom, posebno u izvješćima o primjerenosti mirovina koja su zajednički objavili Vijeće i Komisija[25]. Međutim, u nedostatku daljnjih reformi, veći broj umirovljenika i manji broj radno sposobnih osoba vjerojatno će dovesti do viših stopa doprinosa i nižih stopa zamjene plaća mirovinskim primanjima kako bi se osigurala održivost javnih financija. Takva situacija može stvoriti dvostruko opterećenje za mlađe generacije te se stoga postavlja pitanje međugeneracijske pravednosti.

Ključni je odgovor na taj problem dulji radni vijek. Prema najnovijim predviđanjima Eurostata o stanovništvu, koeficijent dobne ovisnosti starijih osoba u EU-u[26] 2040. ostao bi na istoj razini kao 2020. samo ako bi se radni vijek produljio na 70 godina. Međutim, postoje znatne razlike među državama članicama, što dokazuje da izazovi u cijeloj Europi nisu jednaki. Da bi nacionalni koeficijent dobne ovisnosti starijih osoba 2040. ostao jednak kao i 2020., predviđanja upućuju na to da bi Malta, Mađarska i Švedska trebale produljiti radni vijek na 68 godina, a Litva i Luksemburg na čak 72 godine. Već 2019. koeficijent dobne ovisnosti starijih osoba znatno se razlikovao, i to od 22 u Luksemburgu do 39 u Italiji i 38 u Finskoj[27].

Mirovinski sustavi mogli bi u potporu duljem radnom vijeku omogućiti automatsku prilagodbu dobi za umirovljenje, zahtjeva u pogledu karijere, stopa prirasta ili naknada, radi usklađivanja s duljim očekivanim životnim vijekom. Ograničavanje **prijevremenog umirovljenja** na objektivno opravdane slučajeve, uspostava općeg prava na rad nakon dobi za umirovljenje i fleksibilni mirovinski sustavi mogu pridonijeti primjerenosti i održivosti mirovinskih sustava.

U reformama za modernizaciju mirovinskih sustava treba pažljivo razmotriti **logiku preraspodjele i pravednosti** mirovinskih sustava. Čimbenici koji bi se mogli uzeti u obzir uključuju sve veće demografsko opterećenje budućih generacija, pravedno postupanje prema radnicima koji rano ulaze na tržište rada, kapacitet preraspodjele među dohodovnim skupinama, zaštitu prekida karijere iz obiteljskih razloga i postupno ukidanje sustavâ povlaštenih mirovina.

Mirovine koje omogućuju dostojan životni standard u starijoj dobi trebale bi biti dostupne onima koji u budućnosti neće moći raditi duže. To bi se npr. moglo postići mirovinskim kreditnim bodovima, minimalnim mirovinama, mirovinama na temelju boravišta i socijalnom pomoći koja je namijenjena i starijim osobama ili im je dostupna.

---

25 Vijeće i Komisija svake tri godine zajednički objavljuju Izvješće o starenju stanovništva i Izvješće o primjerenosti mirovina (sljedeća izdanja bit će objavljena 2021.).

26 Ovdje upotrijebljen koeficijent dobne ovisnosti starijih osoba omjer je između broja osoba u dobi od 65 godina i više i broja osoba u dobi od 20 do 64 godine. Vrijednost je izražena na 100 radno sposobnih osoba (15 – 64 godine).

27 Izvor: Eurostatova internetska tablica proj_19np i izračuni Glavne uprave Komisije za regionalnu i urbanu politiku – više informacija dostupno je ovdje.

Osiguravanjem da mirovinski sustavi obuhvaćaju različite vrste gospodarskih djelatnosti, na primjer **proširenjem pristupa** na više vrsta radnika i na samozaposlene, pridonijelo bi se zaštiti njihove primjerenosti i osnovice doprinosa te ublažile nejednakosti na tržištu rada. S obzirom na to da bi promjene u gospodarstvu i svijetu rada mogle utjecati na osnovicu doprinosa, države članice možda će morati razmotriti način financiranja svojih sustava socijalne zaštite.

Građane treba upoznati sa statusom njihovih mirovinskih prava. Visokokvalitetnim, sigurnim i troškovno učinkovitim **dopunskim mirovinama,** uključujući paneuropski osobni mirovinski proizvod (PEPP)[28], kojima se nadopunjuju obvezni mirovinski sustavi, može se osigurati dodatna mirovinska štednja. U politikama za olakšavanje i poticanje sudjelovanja u sustavima dopunskih mirovina trebalo bi uzeti u obzir njihove fiskalne troškove i distributivni učinak te uspostaviti ravnotežu između širokog i uključivog obuhvata i zaštitnih mjera protiv učinaka nestabilnosti tržišta s jedne strane i isplativosti s druge strane.

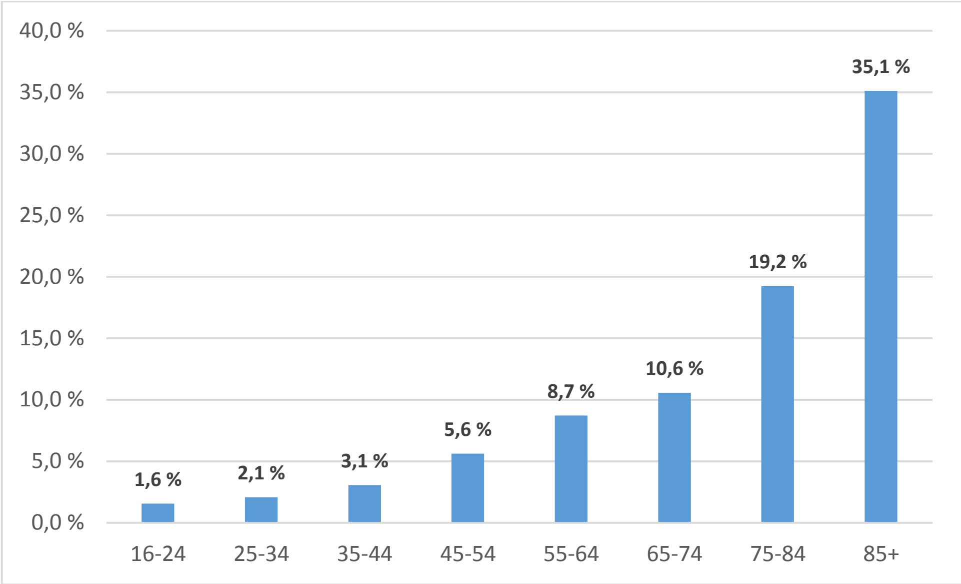
6. *Kako pružiti bolju potporu volontiranju starijih osoba i međugeneracijskom učenju, među ostalim i u prekograničnom okruženju, kako bi se potaknula razmjena znanja i građanski angažman? Koju bi ulogu mogle imati digitalne platforme ili druge inicijative na razini EU-a i kome bi takve inicijative trebale biti upućene? Kako volontiranje mladih sa starijima i u službi starijih ugraditi u međugeneracijske inicijative?*
7. *Koje bi usluge i poticajno okruženje trebalo uspostaviti ili poboljšati kako bi se osigurali samostalnost, neovisnost i prava starijih osoba i omogućilo njihovo sudjelovanje u društvu?*
8. *Kako EU može pomoći starijim osobama u nepovoljnom položaju koje nisu u mogućnosti zaštititi svoje financijske i osobne interese, posebno u prekograničnim situacijama?*
9. *Kako EU može poduprijeti nastojanja država članica da se osigura veća pravednost u sustavima socijalne zaštite među generacijama te spolnim, dobnim i dohodovnim skupinama, kao i da ti sustavi ostanu fiskalno stabilni?*
10. *Kako smanjiti rizike od siromaštva u starijoj dobi i odgovoriti na njih?*
11. *Kako osigurati primjerene mirovine za osobe (uglavnom žene) koje dulja razdoblja svojeg radnog vijeka provode u obavljanju neplaćenog rada (često pružanju skrbi)?*
12. *Koju bi ulogu u osiguravanju primjerenih mirovinskih primanja mogle imati dopunske mirovine? Kako ih proširiti na cijeli EU i koja bi bila uloga EU-a u tom procesu?*

5. Ispunjavanje rastućih potreba sve starijeg stanovništva

Unatoč produženju očekivanog zdravog životnog vijeka, izgledi za razvoj bolesti ili invalidnosti povećavaju se u poznijoj dobi. Mnoge starije osobe postupno slabe i postaju ovisne o **dugotrajnoj skrbi**.

[28] PEPP je dobrovoljni osobni mirovinski sustav koji će se uvesti 2022. i koji će potrošačima ponuditi novi paneuropski proizvod za mirovinsku štednju. Usp. Uredbu (EU) 2019/1238 od 20. lipnja 2019.

Slika 1. Stope ovisnosti u EU-u[29] u starosti se povećavaju, 2015. – 2019.



Izvor: Izračun Glavne uprave Komisije za gospodarske i financijske poslove na temelju Eurostatove internetske tablice hlth_silc_06.

Promicanje zdravlja i sprječavanje bolesti zdravim načinom života, zaštitom zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu te aktivnim sudjelovanjem u društvenom životu mogu pridonijeti ograničavanju ili odgađanju tih problema. Politike potpore kao što su urbana obnova, revitalizacija ruralnih područja i pristupačnost zgrada i prijevoza mogu olakšati život, posebno za osobe sa smanjenom pokretljivošću.

Iako se takvim politikama općeniti izazov može ublažiti, starenje i dugovječnost neizostavno će dovesti do strukturnog povećanja ukupne potražnje za uslugama zdravstvene i dugotrajne skrbi[30]. To je posebno izraženo u nekim udaljenim i ruralnim regijama koje se obično suočavaju s problemima u pogledu kvalitete i opsega pruženih socijalnih usluga.

Način na koji se društva pripremaju za starenje mora nadići gospodarska pitanja i pitanja kvalitete i cjenovne pristupačnosti usluga. Moramo razmisliti o suživotu generacija. Jedan od razloga za zabrinutost sve je veći rizik od **usamljenosti i društvene izolacije** i među mlađima i među starijima, kao što su mnogi iskusili i tijekom pandemije bolesti COVID-19. Iako su manje vidljive, te pojave imaju stvaran učinak na naše gospodarske, socijalne i zdravstvene sustave te zaslužuju pozornost tvoraca politika.

5.1. Ispunjavanje potreba za zdravstvenom i dugotrajnom skrbi sve starijeg stanovništva

Zbog demografskih promjena bit će više starijih pacijenata koji boluju od kroničnih i, u mnogim slučajevima, višestrukih bolesti. Smatra se da gotovo polovina osoba u dobi od 65 godina ili više ima određeni oblik invaliditeta ili su im dugotrajno ograničene aktivnosti.

[29] Napomena: stope ovisnosti izračunavaju se kao petogodišnji prosjek samoprocijenjenih dugoročnih i ozbiljnih ograničenja uobičajenih aktivnosti zbog zdravstvenog problema.

[30] U načelima 16. i 18. europskog stupa socijalnih prava utvrđeno je „pravo na pravovremeni pristup kvalitetnoj i cjenovno pristupačnoj preventivnoj i kurativnoj zdravstvenoj skrbi” i „pravo na povoljne i kvalitetne usluge dugotrajne skrbi, osobito na usluge skrbi u vlastitom domu i u zajednici”.

Osim toga, posljedice klimatskih promjena, prirodnih katastrofa i uništavanja i onečišćenja okoliša često nerazmjerno povećavaju pritisak na zdravlje starijih osoba. To će dovesti do povećane potrebe za **zdravstvenom skrbi** i drugim uslugama skrbi ili potpore.

Iako će zdravstveni sustavi i sustavi dugotrajne skrbi morati odgovoriti na povećanu potražnju, suočeni su s različitim problemima, npr. u pogledu radne snage, obuhvata socijalne zaštite ili standarda kvalitete.

Sveobuhvatan odgovor politike može uključivati ulaganje u kvalitetne usluge i infrastrukturu, kao i u istraživanje i inovacije u zdravstvu, osiguravanje pristupa zdravstvenoj skrbi, ponudu atraktivnih radnih uvjeta za rješavanje problema manjka osoblja i iskorištavanje inovativne tehnologije za poboljšanje učinkovitosti. Tehnološki napredak omogućuje nove načine pružanja određenih usluga i terapija koji zamjenjuju one u bolnicama. Osiguranjem bolje **infrastrukture** za ambulantnu skrb i skrb unutar zajednice ne pruža se samo bolja zdravstvena i socijalna skrb, već se starijim osobama isto tako može omogućiti sudjelovanje u društvenim aktivnostima i aktivnostima za njihovu dobrobit.

U sljedećih 10 godina postoji potencijal za otvaranje osam milijuna radnih mjesta u sektoru zdravstva i socijalne skrbi. To će zahtijevati više stručnjaka te usavršavanje i prekvalifikaciju djelatnika, što će se posebno rješavati u okviru Pakta za vještine pokrenutog u studenome 2020. Također, **prekogranična mobilnost** osoblja mogla bi imati važnu ulogu u rješavanju problema nedostatka zdravstvenih djelatnika. Građani EU-a koji rade izvan svoje matične države članice činili su 2018. gotovo 5 % radne snage u području zdravstvene i dugotrajne skrbi, dok su imigranti iz zemalja izvan EU-a činili 9,1 %[31]. Integriranjem razmatranja o zdravstvenoj i dugotrajnoj skrbi u postojeće zakonite migracijske kanale moglo bi se poboljšati i iskorištavanje vještina migranata u EU-u.

Očekuje se da će se broj osoba kojima bi mogla biti potrebna **dugotrajna skrb** na području EU-27 povećati s 19,5 milijuna 2016. na 23,6 milijuna 2030. i 30,5 milijuna 2050.[32]. Oslanjanje na neformalne njegovatelje više nije održivo jer je pomoć članova obitelji sve teže osigurati – obitelji imaju manje djece i žive udaljenije jedne od drugih, a žene više sudjeluju na tržištu rada.

Države članice suočavaju se sa zajedničkim izazovima u području dugotrajne skrbi, kao što su, među ostalim, osiguravanje **dostupnosti**, **cjenovne pristupačnosti** i **kvalitete** dugotrajne skrbi te odgovarajuće **radne snage**. Mnogi ne mogu pristupiti potrebnoj skrbi zbog nedostatne ponude ili visokih troškova ili si pak tu skrb zbog nedostatka socijalne zaštite ili osiguranja ne mogu priuštiti. Bez odgovarajuće socijalne zaštite građani kojima je potrebna dugotrajna skrb mogu potonuti u siromaštvo. Taj rizik treba ublažiti održavanjem fiskalne održivosti sustavâ u društvu koje stari.

Kvalitetna dugotrajna skrb važna je kako bi se osiguralo osobno dostojanstvo, izbor i dobrobit te izbjegle nepotrebne hospitalizacije. Trenutačno u EU-u postoje različiti standardi kvalitete i tumačenja, a države članice u različitim su fazama osiguravanja kvalitete. Važno je

[31] JRC, *Health care and long-term care workforce: Demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology* (Radna snaga za zdravstvenu i dugoročnu skrb: demografski izazovi i mogući doprinos migracija i digitalne tehnologije), https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121698

[32] Predviđanja iz Izvješća o starenju stanovništva za 2018.

napomenuti da postoje različiti načini pružanja kvalitetne dugotrajne skrbi. Pružanjem usluga u zajednici za starije osobe kojima je potrebna dugotrajna skrb, uključujući osobe s invaliditetom, može se podržati njihovo pravo na samostalan život u zajednici u što duljem razdoblju. S druge strane, uslugama smještaja ili drugim uslugama može se osigurati pružanje usluga skrbi koje premašuju kapacitete zajednica.

Zapošljavanje i zadržavanje kvalificiranog **osoblja** za dugotrajnu skrb predstavlja problem zbog niskih plaća i zahtjevnih radnih uvjeta. Time se stvara pritisak na neformalne njegovatelje, obično žene, koje teško postižu ravnotežu između skrbi i plaćenog rada, što ostavlja posljedice na društvo u smislu negativnih učinaka na zdravlje i dobrobit, smanjenog sudjelovanja na tržištu rada i smanjenih prihoda.

Kako je naglašeno u Komunikaciji o jakoj socijalnoj Europi za pravednu tranziciju[33], razvojem **snažnih sustava dugotrajne skrbi** poboljšat će se pristup cjenovno pristupačnoj i kvalitetnoj dugotrajnoj skrbi, osigurati dostojanstven život u starijoj dobi i povećati mogućnosti zapošljavanja u ekonomiji skrbi. U zajedničkom izvješću Europske komisije i Odbora za socijalnu zaštitu koje će biti objavljeno 2021. objasnit će se trenutačno stanje sustava dugotrajne skrbi u cijelom EU-u, kao i posljedice pandemije bolesti COVID-19.

Opsežno uvođenje **društvenih i tehnoloških inovacija**, kao što su e-zdravstvo, mobilno zdravstvo, skrb na daljinu, integrirana skrb ili samostalan život, moglo bi znatno poboljšati učinkovitost sustava zdravstvene i dugotrajne skrbi. Modeli zdravstvene skrbi na daljinu, posebno oni u kojima u timu za skrb sudjeluju pacijenti i članovi obitelji, pokazali su očite koristi za pacijente s kroničnim bolestima[34].

Integracija skrbi bliskom suradnjom i razmjenom informacija među stručnjacima, pacijentima i njihovim pružateljima skrbi (uključujući neformalne njegovatelje) mogla bi ograničiti rastuće troškove zdravstvene i socijalne skrbi te istodobno pomoći starijim osobama da dulje ostanu neovisne i povećaju svoju dobrobit.

Socijalna poduzeća i neprofitne organizacije (posebno uzajamna društva) sve se više angažiraju u pružanju usluga zdravstvene i socijalne skrbi, među ostalim i za starije osobe. Oni mogu biti učinkoviti zbog svojih lokalnih korijena i znanja te izričitih socijalnih ciljeva.

EU državama članicama pomaže u unaprjeđivanju i reformama sustava dugotrajne skrbi putem analitičkog rada, razmjene, političkih smjernica te financiranja. Izazovi u području dugotrajne i zdravstvene skrbi vidljivi su i kad je riječ o europskom semestru. EU olakšava koordinaciju nacionalnih sustava socijalne sigurnosti štiteći prava osoba koje se kreću unutar Europe, uključujući njihov pristup naknadama za dugotrajnu skrb[35]. Nekoliko inicijativa pridonijet će poboljšanju položaja neformalnih njegovatelja i osiguravanju primjerene plaće u tom sektoru, kao što su Direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života ili Prijedlog direktive o primjerenim minimalnim plaćama[36]. U kontekstu bolesti COVID-19, iz

[33] COM(2020) 14 final, 14.1.2020.
[34] *Transforming the future of ageing* (Promijenimo budućnost starenja), SAPEA (2019.) https://www.sapea.info/wp-content/uploads/tfa-report.pdf
[35] Uredba (EZ) br. 883/2004 od 29. travnja 2004.
[36] Direktiva (EU) 2019/1158 od 20. lipnja 2019. i COM(2020) 682 final, 28.10.2020.

analize njezinih posljedica na dugotrajnu skrb[37] i smjernica za upravljanje pandemijom u kontekstu dugotrajne skrbi[38] vidljive su strukturne slabosti.

5.2. *Mobilnost, povezivost i pristupačnost*

Starenje društava u Europi demografski je trend koji će u budućnosti vjerojatno utjecati na obrasce **mobilnosti**. Pružatelji usluga javnog prijevoza morat će se prilagoditi sve većem broju putnika s invaliditetom ili smanjenom pokretljivošću i ulagati u pametnu prometnu infrastrukturu i vozila bez prepreka. Vodeći računa o pretežno ženskom starijem stanovništvu, mobilnost će možda trebati više usmjeriti na specifične potrebe žena u pogledu vremena i svrhe putovanja, relacija i udaljenosti te sigurnosti.

Automatizacija i digitalizacija prometa može pridonijeti smanjenju broja nesreća, poboljšanju putovanja i prijevoza, promicanju multimodalnosti, smanjenju potrošnje energije i onečišćenja te optimizaciji upotrebe resursa i infrastrukture. S druge strane, one su i izazov za starije osobe koje nemaju osnovne digitalne vještine ili imaju ograničen pristup internetu. Ti su problemi posebno prisutni kod starijih osoba koje žive u ruralnim područjima.

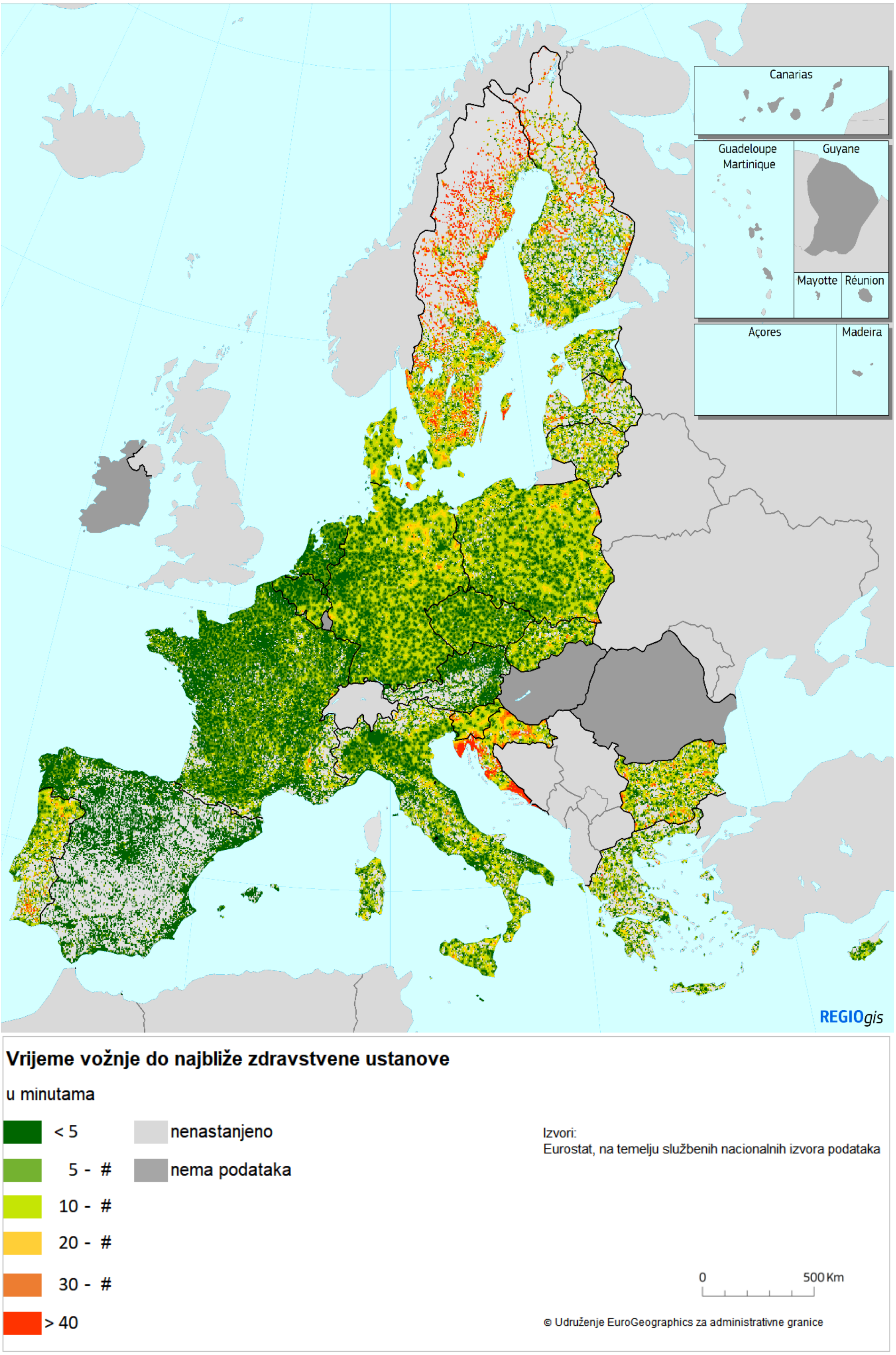
Pri organizaciji **urbane infrastrukture i usluga** trebalo bi uzeti u obzir različite potrebe i kapacitete starijih osoba. Mnogi gradovi u svojim planovima gradske mobilnosti već uzimaju u obzir zdravstvenu situaciju, rodnu ravnopravnost i druga razmatranja. Pristupačnost pridonosi socijalnoj uključenosti. Prilagođenim stambenim rješenjima i pametnim domovima sa senzorima i automatiziranim sustavima za električne uređaje, rasvjetu i grijanje moguće je poboljšati sigurnost starijih osoba koje žive same te povećati trajnost i mogućnost ponovne upotrebe proizvoda.

5.3. *Teritorijalne razlike u pristupu skrbi i uslugama*

Iako većina država članica EU-a danas nudi univerzalno zdravstveno osiguranje za osnovni skup usluga, raspon usluga i stupanj podjele troškova znatno se razlikuju od zemlje do zemlje. Učinkovit pristup skrbi ponegdje je ograničen zbog financijskih razloga, manjka osoblja, dugih lista čekanja i prevelike udaljenosti od najbliže zdravstvene ustanove. Neke države članice bilježe probleme u **pristupu zdravstvenoj skrbi u** ruralnim i perifernim područjima. Ta su područja poznata kao „zdravstvene pustinje”[39]. Regionalne razlike u dostupnosti zdravstvene skrbi dodatno su se produbile tijekom pandemije bolesti COVID-19. To vrijedi i za dostupnost usluga dugotrajne skrbi i infrastrukture.

[37] Zajedničko izvješće Europske komisije i Odbora za socijalnu zaštitu bit će objavljeno 2021.
[38] https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/surveillance-COVID-19-long-term-care-facilities-EU-EEA
[39] Izvor: Eurostatova internetska tablica: hlth_silc_21. Vidjeti i kartu zdravstvenih ustanova u EU-u.

Karta 2. Vrijeme vožnje do najbliže zdravstvene ustanove



Tehnologija može pomoći u poboljšanju pristupa zdravstvenoj skrbi za starije osobe, posebno u udaljenim područjima. **Digitalna rješenja** imaju važnu ulogu u uklanjanju nedostataka i sve se češće upotrebljavaju, primjerice za telesavjetovanja. U tu će svrhu trebati osigurati odgovarajuće osposobljavanje i potporu za upotrebu takvih alata.

Zbog niske gustoće naseljenosti ruralne općine teško mogu ponuditi isplativ, redovit i praktičan javni **prijevoz** koji bi bio dostupan i cjenovno pristupačan i starijima. U slučaju da se lokalne ustanove (trgovine, banke, ustanove zdravstvene skrbi i sl.) zatvore, ljudi moraju putovati u udaljena mjesta kako bi pristupili tim uslugama, što može nerazmjerno utjecati na starije stanovnike ruralnih područja. Inovativnim rješenjima na razini zajednice, a ponekad i uslugama mobilne skrbi, mogu se ukloniti nedostaci i zadržati pristup uslugama u slabo naseljenim područjima.

Okvir 2. Ispunjavanje potreba svih generacija

Jedno od važnih pitanja u raspravi o odgovoru na izazove starenja jest međugeneracijska pravednost. Izazov je održati odgovarajuću razinu socijalne zaštite bez pretjeranog opterećivanja sve manjeg broja radno sposobnih stanovnika, čiji su doprinosi najveći izvor financiranja socijalnih sustava. Smanjenje oporezivanja rada i povećanje oporezivanja onečišćenja, kako je predloženo u europskom zelenom planu, moglo bi ponuditi nova rješenja. U nedostatku daljnjih reformi, zbog sve veće raznolikosti na tržištu rada smanjuje se broj osoba koje su obuhvaćene sustavima socijalne zaštite i koje im doprinose.

Potrebno je pomno pratiti održivost javnih financija, posebno u zemljama s visokim javnim dugom. Trenutačno ukupni trošak javnih rashoda povezanih sa starenjem stanovništva premašuje 25 % BDP-a u EU-u u cjelini. U Izvješću o starenju stanovništva za 2018. predviđa se da će se ti troškovi povećati za 1,1 postotni bod do 2070., uz povećanje od 3 postotna boda ili više u 11 država članica. Rast je uglavnom potaknut potrošnjom na dugotrajnu skrb i zdravstvenu skrb u skladu s potrebom da se na odgovarajući način ispune potrebe sve starijeg stanovništva. Usto, dodatne su probleme izazvale posljedice borbe protiv bolesti COVID-19 i gospodarske posljedice mjera ograničavanja kretanja.

Međutim, u praksi povećanje rashoda povezanih sa starenjem stanovništva može biti još veće, primjerice ako seponište prethodne mirovinske reforme ili donesu nove kojima se povećava potrošnja. U području zdravstvene zaštite i dugotrajne skrbi tehnološki napredak mogao bi pridonijeti poboljšanju kvalitete usluga, ali i povećati rashode. Slično tome, za bolji pristup cjenovno pristupačnoj dugotrajnoj skrbi može biti potrebno dodatno javno financiranje.

Fiskalna održivost i primjerenost dvije su strane iste medalje jer se Europa snažno zalaže za poštovanje svojih visokih socijalnih standarda. Mjere politike mogu pomoći u usklađivanju socijalne i fiskalne održivosti produljenjem radnog vijeka te povećanjem obuhvata sustavâ socijalne zaštite i njihovim preispitivanjem.

5.4. Povećanje dobrobiti međugeneracijskom solidarnošću

Sve veći udio starijih osoba može značiti da su potrebne politike za rješavanje socijalnih i emocionalnih potreba kao što su sigurnost i socijalna interakcija. Socijalno miješanje ograničeno je činjenicom da se dobne skupine okupljaju u različitim stambenim četvrtima i regijama ovisno o preferencijama, koje pak ovise o različitim fazama života. Učenici obično gravitiraju prema gradskim središtima, mlade obitelji nastanjuju se u predgrađima, a starije

osobe sele se u slabije naseljena područja udaljenija od gradskih središta. Ti obrasci kretanja ovisni o dobi[40] mogu utjecati na **međugeneracijsku koheziju**.

Procjenjuje se da se oko 30 milijuna odraslih osoba u EU-u često osjeća **usamljeno[41]**. Usamljenost utječe na sve dobne skupine. Čimbenici kao što su loše zdravlje, nepovoljne gospodarske okolnosti i samački život povezani su s višom razinom usamljenosti.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 naglasila je opću važnost **mentalnog zdravlja**. Ograničenja kretanja znatno su utjecala na vrlo stare i slabe osobe koje žive u stambenoj skrbi i koje često nemaju pristup digitalnoj komunikaciji ili vještine korištenja njome. Ulaganjem u digitalne vještine, razvoj zajednice i međugeneracijsku koheziju može se spriječiti pogoršanje mentalnog zdravlja i dobrobiti te smanjiti nejednakosti.

Zdravi stariji ljudi mogu znatno pridonijeti stvaranju društvene i gospodarske vrijednosti u našim društvima. Neiskorištavanje njihovih kognitivnih vještina nije samo štetno za njihovo mentalno i tjelesno zdravlje i dobrobit, već je i propuštena prilika za zajednicu.

Iako je još uvijek u začecima, sve je izraženija sklonost organiziranju **„višegeneracijskog stanovanja”**, ponekad u obliku stambenih zadruga, koje starijim stanovnicima mogu osigurati ljudski kontakt, mlađima prijenos vještina i znanja, a svima zajedno vrijednu socijalnu interakciju.

13. *Kako EU može poduprijeti nastojanja država članica da usklade primjerenu i cjenovno pristupačnu zdravstvenu i dugotrajnu skrb s fiskalnom i financijskom održivošću?*
14. *Kako bi EU mogao pomoći državama članicama u rješavanju zajedničkih problema u području dugotrajne skrbi? Koje bi ciljeve i mjere trebalo provoditi u okviru politike EU-a za rješavanje problema kao što su dostupnost, kvaliteta, cjenovna pristupačnost ili radni uvjeti? Što treba uzeti u obzir kad je riječ o područjima s niskom gustoćom naseljenosti?*
15. *Kako starije osobe mogu iskoristiti prednosti digitalizacije usluga mobilnosti i zdravstvenih usluga? Kako poboljšati pristupačnost, dostupnost, ekonomičnost i sigurnost javnog prijevoza za starije osobe, posebno u ruralnim i udaljenim područjima?*
16. *Jesu li naši tvorci politika dovoljno upoznati s uzrocima usamljenosti i njihovim posljedicama? Koje bi se mjere mogle poduzeti za sprječavanje usamljenosti i društvene izolacije starijih osoba? Kakvu pomoć može u tome pružiti EU?*
17. *Koju ulogu u urbanom i ruralnom planiranju mogu imati višegeneracijska kućanstva u kontekstu rješavanja problema starenja stanovništva? Kako bolje iskoristiti tu mogućnost?*

6. Izgledi za budućnost

Starenje i s njime povezani izazovi i prilike prisutni su tijekom cijelog života, no ljudske se perspektive mijenjaju. Mnogi mladi ljudi danas teško pronalaze put do tržišta rada, a

[40] JRC, *Demographic landscape of EU territories — challenges and opportunities in diversely ageing regions* (Demografsko okruženje u područjima EU-a – izazovi i prilike u regijama s različitim stopama starenja), https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123046 .

[41] JRC, Sažetak politike: *Usamljenost – neravnomjerno raspodijeljen teret u Europi*, 2019.

trenutačna kriza uzrokovana bolešću COVID-19 samo je pogoršala situaciju. U dugoročnijem smislu, izgledi za dulji očekivani životni vijek u odnosu na generaciju njihovih baka i djedova utječu na mnoge odluke koje donose mladi, uključujući one povezane s obrazovanjem, karijerom i prekidima karijere. To pak utječe na njihovo zdravlje i mjesto u gospodarstvu i društvu. Istovremeno, današnja starija generacija daje svoj doprinos, zajedno sa svojim potrebama i očekivanjima od života. Svi zajedno čine dio društva i gospodarstva koje mora osigurati blagostanje, uspjeh i dobrobit za sve. Odgovor na izazove i prilike povezane sa starenjem stoga je pojedinačna i kolektivna odgovornost.

Kao što je izloženo u ovoj zelenoj knjizi, mnogo je načina za sprječavanje ili ograničavanje negativnih posljedica starenja na naše društvo. Među njima su promicanje zdravog i aktivnog starenja, poboljšanje otpornosti naših zdravstvenih sustava i sustava skrbi, poboljšanje funkcioniranja tržišta rada, modernizacija socijalne zaštite te poticanje zakonitih migracija i integracije kao dijela kombinacije politika, uz nastojanja za veću produktivnost i učinkovitost na svim razinama.

Tim se posljedicama EU može suprotstaviti predanošću i angažmanom mladih i starijih osoba, poticanjem međugeneracijske solidarnosti i odgovornosti s pomoću poticajnih politika te istodobnim preuzimanjem vodeće uloge u razvoju poticajnog i dinamičnog društva.

Instrumentom za oporavak i otpornost, ključnim instrumentom za oporavak u okviru instrumenta NextGenerationEU, nastoji se u tome pružiti potpora državama članicama kako bi mogle povećati svoj potencijal za gospodarski rast, otvaranje radnih mjesta te gospodarsku i socijalnu otpornost u trenutačnoj krizi. NextGenerationEU istodobno je sredstvo međugeneracijske potpore i pravednosti kojim se olakšava srednjoročni i dugoročni održivi gospodarski oporavak u korist budućih generacija, i to kombinacijom ambicioznih reformi i ulaganja država članica.

Međutim, kad je riječ o starenju, ne treba se ograničiti samo na održavanje rasta i socijalnu zaštitu. Riječ je i o našim društvima u cjelini te međugeneracijskoj interakciji. Usporedno s odgovorom u okviru politika na socioekonomski učinak starenja moramo raspravljati i o tome kako osigurati sudjelovanje svakog građanina u našim društvima. Zbog toga je potrebno u raspravu aktivno uključiti sve građane, i mlade i stare.

Naposljetku, rasprava o politikama za suočavanje s izazovima i mogućnostima starenja obuhvaća i izravna i dugoročna rješenja. Zbog toga je potrebno promisliti o budućim učincima i alternativama te demografske tranzicije u EU-u, kao i o njezinim posljedicama za ulogu Europe u svijetu. Takvo razmišljanje usmjereno na budućnost može obogatiti raspravu i podržati dugoročne održive odluke o politikama koje će ići u korist svake životne dobi.

KAKO SUDJELOVATI U SAVJETOVANJU

Ovom se zelenom knjigom pokreće javno savjetovanje u trajanju od 12 tjedana. Komisija će uvažiti sve odgovore u svojem budućem radu te će pružiti povratne informacije o rezultatima. Pozivamo vas da svoje odgovore dostavite putem elektroničkog obrasca dostupnog na sljedećoj poveznici:
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Green-Paper-on-Ageing

Upotrebom elektroničkog obrasca olakšat ćete obradu odgovora. Odgovore možete poslati i u pisanom obliku na sljedeću adresu:

Green paper on ageing
SG.E.3
BERL 06/270
European Commission
1049 Bruxelles
Belgija